



KURUMSAL DEĞİŞİMDE AKTÖRÜN ROLÜ: TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NDE KURULUŞ DÖNEMİ SANAYİLEŞME POLİTİKALARI VE UYGULAMALARI (1920-1938)

Ata ÖZDEMİRÇİ *

Öz

Bu çalışmada kurumsal değişimde aktörün rolü, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş yıllarından Mustafa Kemal Atatürk'ün vefat ettiği 1938'e kadar geçen dönemde uygulanan iktisat ve sanayileşme politikalarının geçirdiği dönüşümler üzerinden incelenmiştir. Analizde Türkiye Cumhuriyeti kuruluş dönemi iktisat politikalarına odaklanmış yayınlar üzerinde çalışılmış, dolayısıyla ikincil veri kaynakları kullanılmıştır. İncelenen tarih aralığında ideolojik yönelim, çevresel koşullarda yaşanan değişimlerle ama ağırlıklı olarak Mustafa Kemal Atatürk'ün, yani dönemin kurumsal aktörünün yönlendirmesiyle üç kez ciddi bir değişime uğramıştır. İlgili kurumsal değişimler ve nedenleri, çalışmanın içinde incelenmiştir. Yapılan okumaların ardından her bir dönemsel değişim için Saruhan ve Özdemirci'nin (2016) politik eğilim testi puanlanmış ve ortaya çıkan sonuçlar da bu çalışmanın içinde raporlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Türkiye Cumhuriyeti Kuruluş Dönemi, Kurumsal Girişimci, Mustafa Kemal Atatürk, İktisat Politikaları, Sanayileşme Politikaları.

ACTOR'S ROLE IN INSTITUTIONAL CHANGE: INDUSTRIALIZATION POLITICS AND PRACTICES IN THE FOUNDATION ERA OF REPUBLIC OF TURKEY (1920-1938)

Abstract

This study examines the actor's role in institutional change on evolution of each conversion of economy and industrialization politics which was applied between the establishment years of Republic of Turkey and the date when Mustafa Kemal Atatürk died: 1938. Secondary data which focuses on the economy politics of foundation era is used in the analysis. Ideological tendency has critically changed three times by the changes in environmental conditions and predominantly by Mustafa Kemal Atatürk's guidance, who was the institutional actor between these years. Characteristics and the causes of the institutional changes are also investigated inside the paper. After the readings, for each periodical change Saruhan and Özdemirci's (2016) political tendency test is graded and the results are reported in this work.

Keywords: The Establishment Era of Republic of Turkey, Institutional Entrepreneur, Mustafa Kemal Atatürk, Economy Politics, Industrialization Politics.

* Doç. Dr. Marmara Üniversitesi İşletme Fakültesi, İşletme Bölümü, atademir@marmara.edu.tr

Otuz yılı aşkın süredir kurumsal oluşum ve dönüşüm süreçlerinin analizinde en çok öne çıkan kuramlardan biri olan yeni kurumsal kuram, DiMaggio'nun (1988) kurumsal girişimci ile ilgili çalışmasına kadar kurumlarda değişimin izlerini ağırlıklı olarak örgüt dışı faktörlerde aramıştır. Kuramın temellerini oluşturan Meyer ve Rowan'a (1977) göre, kurumsal baskılar eşbiçimliliğe yol açar. Burada değişim, bizzat kurumsal baskıların aracı olabileceği gibi, dönem içinde gelişen eşbiçimliliğin doğal bir sonucu olarak da ortaya çıkabilir. Meyer ve Rowan (1977), bu çalışmalarında, sanayi sonrası toplumda yer alan kurumların biçimsel yapılarının, faaliyet alanlarının temel gereksinimlerinden ziyade, kurumsal çevrelerine ait mitleri yansıttıklarını ileri sürmüşlerdir

Değişim sürecinde zorlayıcı, taklitçi, normatif (Di Maggio, Powell, 1983) ve düzenleyici, kültürel-bilişsel (Scott, 2001) baskılar etkili olurken artan kurumsal eşbiçimlilik de yeni yapıların bu şekilde oluşmasına neden olacak ve bu döngü büyüyerek devam edecektir. Böylece yeni kurumsal kuramda değişim, kurumsal baskıların hem bir parçası, hem de bir göstergesi olacaktır.

Burada kurumların oluşum ve dönüşüm süreçlerinde asıl etkili olan çevre, kurumsal çevre olarak adlandırılır. Scott'a göre (1991) kurumsal çevre, kurumların meşruiyet kazanmak için uymak durumunda oldukları ayrıntılı kurallar ve gereklilikler ile karakterize edilmektedir.

Kurumlar da kurumsal çevreler tarafından belirlenen kural ve gerekliliklere uyum göstererek, örgütsel alanda uygun kabul edilen yapı ve süreçleri benimserler. Dolayısıyla da kurumsal çevrede meşruiyet kazanmak isteyen kurumlar, usule ilişkin (prosedürel) ve yapısal kontrole tabi tutulmaktadır (Scott, 2003:139)

Yeni kurumsal kuram, yalnızca şirketler düzleminde değil, hemen her türlü organizasyon, meslek kuruluşu, toplumsal hareket, yerel yönetim ya da devlet düzleminde yaşanan değişimleri okumak üzere kullanılabilecek bir açıklama düzlemi ortaya koyar. Uluslararası ve devletler düzeyinde yaşanan dönüşümlerde çağın gereklerine ve kültürel-bilişsel baskılara uyum, daha çok öne çıkabilir.

I. Kurumsal Değişimde İçsel Faktörler ve Kurumsal Girişimci

Kültürel-bilişsel eşbiçimlilik, ideolojilerin ya da inanç sistemlerinin, formların ya da modellerin, süreçlerin ya da prosedürlerin yayılımı ile gerçekleşmektedir. Burada ideolojiler kolaylıkla taşınabilir ve dönemin ruhunu oluşturabilir. Kültürel-bilişsel baskılara uyum sonucunda ortaya çıkan meşruiyet, ortak referans çerçevelerinin ve tanımların benimsenmesinden kaynaklanmaktadır (Scott, 2001:53-60).

Peki, yeni kurumsal kuramdaki genel kabul böyleyken, aktöre düşen rol nedir? Kuramın genel yaklaşımında aktör, kurumuna meşruiyeti sağlamakla mükelleftir ve aslında asli bir belirleyiciliği yoktur. DiMaggio'nun (1988) aktörün rolünü öne çıkarttığı çalışmasının ardından Oliver (1991), "Strategic Responses to Institutional Process" adlı çalışmasında, kurumsal kuram ve kaynak

bağımlılığı yaklaşımlarının karşılaştırılmasından yola çıkarak, örgütlerin kurumsal baskılara verdikleri yanıtları, pasif uyumdan aktif dirence uzanan bir sınıflandırma ile ele almıştır. Bu sınıflandırmanın bir ucunda boyun eğme, diğer ucunda manipüle etme vardır. Uzlaşma, kaçınma ve karşı koyma ise iki ucun arasında yer alan diğer yanıtlardır.

Kurumsal baskılara verilecek yanıtlar arasında özellikle karşı koyma ve manipülasyonun aktörün rolünü göz ardı ederek değerlendirilmesi ve anlaşılması pek de doğru olmayacaktır. Aktör olarak tanımladığımız kişi ya da kişiler aslında yeni kurumların doğmasını veya mevcut kurumların çözümlenmesini sağlayan kurumsal girişimcilerdir (DiMaggio, 1988). Yeni kurumsal kuram alanında yapılan pek çok çalışma da devlet ya da meslek kuruluşlarının mevcut yasa ve yönetmelikleri değiştirerek ya da belirli uygulamaların öcüsü olarak ya da destekleyerek de mevcut kurumların değişebildiğini gösteren bulgular ortaya koymuştur. Greenwood, Suddaby ve Hinings'in (2002) mali müşavirlik firmaları üzerindeki çalışması ve Lelebici ve diğerlerinin (1991) radyo yayıncıları üzerindeki çalışması buna örnektir (Taşçı ve Erdemir, 2013:132).

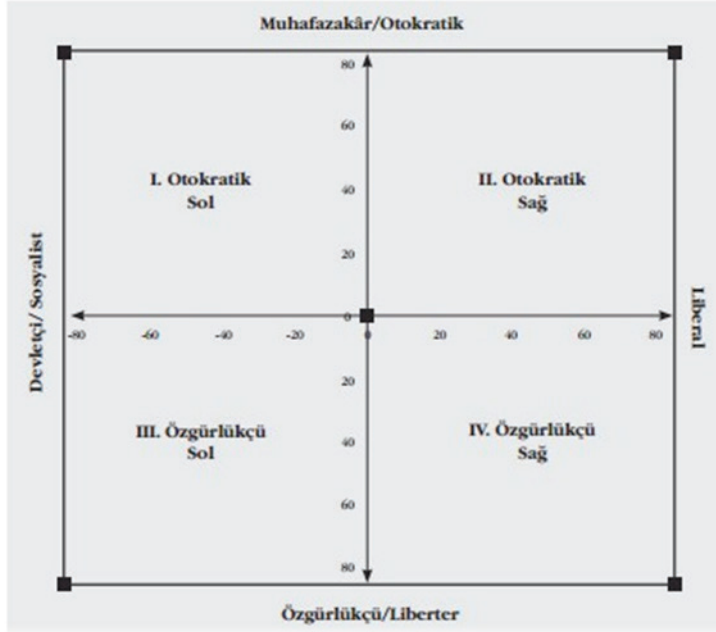
Kurumsal girişimci kavramı kurumun yapısal değişiminde katalizör ve yön verici anlamıyla ilk kez Eisenstadt (1980) tarafından kullanılmıştır. DiMaggio (1988) ise kurumsal girişimciyi "yeni kurumların oluşumu için yeterli kaynaklara ve donanımına sahip, değer katabilecekleri fırsatları gören ve harekete geçen aktörler" olarak tanımlamıştır.

Bu çalışmada da kurumsal bir yapı olarak Türkiye Cumhuriyeti'nin 1923-1938 arasında yaşadığı dönüşümde bu sürecin liderliğini yapan Mustafa Kemal Atatürk'ün bir kurumsal girişimci olarak etkisi, çevresel koşulların da etkisi ve bu dönemde uygulanan iktisat ve sanayileşme politikalarının geçirdiği keskin dönüşümler üzerinden incelenmeye çalışılmıştır.

2. İncelemenin Yöntemsel Yaklaşımı

İnceleme, tarihsel olgular üzerinden gerçekleşeceği için yöntemi tarihsel analizdir. Analizde kuruluş dönemi iktisat politikaları üzerinde çalışmalar yapmış olan Boratav (2015), Kazgan (2013), Lewis (2015), Pamuk (2016), Zürcher (2008) ve Tezel'in (2015) eserlerinden yararlanılmıştır. Dolayısıyla çalışma ikincil veriler üzerinden gerçekleştirilmiş ve analizler bu veriler düzleminden yapılmıştır.

Analizlerde, yeni kurumsal kuram bağlamında kurumsal değişimlerde kurumsal girişimcinin rolüne dair izler öne çıkartılmış ve sanayileşme politikalarında yaşanan kritik dönüşümler, neden ve sonuçlarıyla politik eğilim ölçüğü (Saruhan ve Özdemirci, 2016:98) üzerinden okuyucuya gösterilmeye çalışılmıştır.

Şekil 1: Politik Eğilim Ölçeği

Kaynak: Saruhan ve Özdemirci, 2016:98

Politik eğilim ölçeğinde dikey eksen devletin otokratiklik seviyesiyle, yatay eksene devletin ekonomideki rolüyle ilgilidir. Dikey eksen birey devlet ilişkisine dairdir ve devletin bireyin hayatı üzerinde ne derece söz sahibi olması gerektiği üzerine bir tartışmayı, yatay eksen ise devletin ekonomide ne derece rol alması gerektiğiyle ilgili bir tartışmayı ortaya koyar.

Din, dil, cinsel tercih, ifade özgürlüğü, kıyafet tercihi gibi alanlarda bireysel özgürlüklerin artması gerektiği ve devletin bireyin ahlakı konusunda söz sahibi olmaması gerektiği düşüncesi ideolojik tercihi eksenin özgürlükçü/libertar yönüne doğru götürürken; devletin temel ahlaki konularda düzenleyici olması gerektiği, eğitim ve kanunlar aracılığıyla toplumsal birlikteliği belirli çerçeveler içinde tutmanın önemli olduğu, gençleri uyuşturucudan, izleyicileri ülkenin çıkarına aykırı haberlerden, halkı yanlış olduğu düşünülen fikir ve inançlardan korumak için devletin önlem alması gerektiği düşüncesi ise ideolojik tercihi eksenin muhafazakâr/otokratik yönüne götürmektedir. (Saruhan ve Özdemirci, 2016:97-98)

Ölçeğin yatay ekseninde gösterilen “Devletçi/Sosyalist ↔ Liberal” boyutunda ise devletin bürokrasisinin küçülmesi ve ekonomideki rolünün minimum derecede olması gerektiği, vergilerin azaltılması, devletin sanayi üretiminden tamamen çekilmesi ve serbest piyasa ekonomisinin önünü açmasının önemi, devletin sosyal yardımlardan elini çekmesi ve bu alanı sivil toplum kuruluşlarına bırakması gerektiği, yabancı ürünlerin ülke pazarına serbestçe girmesinin rekabeti

ve refahı arttıracacağı düşüncesi eksenin liberal yönünü temsil etmektedir. Devletin bizzat sanayi kuruluşları kurmasının, teşvikler, gümrük vergileri ve para politikaları aracılığıyla piyasalara müdahalesinin gerekliliğine, işletmelerin işçi ve çevre politikalarında devletin kanun koyucu ve denetleyici rolünün önemine, devletin sosyal yardımlarda bulunmasının gerekliliğine, devletin ücretsiz sağlık ve eğitim hizmeti vermesi gerektiğine dair düşünceler ise ideolojik tercihi sosyalist/devletçi yönüne götürmektedir. (Saruhan ve Özdemirci, 2016:98)

İncelenen tarih aralığında ideolojik yönelim, çevresel koşullarda yaşanan değişimlerle ama ağırlıklı olarak Mustafa Kemal Atatürk'ün yönlendirmesiyle üç kez ciddi bir değişime uğramıştır. İlgili kurumsal değişimler ve nedenleri, çalışmanın içinde incelenmiştir. Yapılan okumaların ardından her bir dönemsel değişim için Saruhan ve Özdemirci'nin politik eğilim testi (2016:101-103) puanlanmış ve ortaya çıkan sonuçlar bu çalışmanın içinde raporlanmıştır.

3. Kuruluş Döneminde Türkiye: Genel Resim

Bir liderin kurumsal girişimci olarak adlandırılabilmesi için, baskın kurumsal mantığın mevcut kuralları ve pratiklerini yıkması ve alternatif kurallar, pratikler ve yeni bir kurumsal mantığı kurumsallaştırabilmesi gerekmektedir (Garud ve Karnøe, 2001; Battilana, 2006). Ayrıca kurumsal girişimcileri bekleyen en önemli zorluk, mevcut koşullar lehine seyreden çıkar gruplarının değişim süreçlerine gösterecekleri dirençtir (DiMaggio, 1988; Levy ve Scully, 2007). Bu nedenle kurumsal girişim sürecinin doğru anlaşılabilmesi için kuruluş döneminin sosyal, ekonomik ve demografik koşullarının dikkatlice masaya yatırılması gerekir.

1913-1927 arasında Türkiye nüfusunun önemli ölçüde azalması, şehirleşmenin gerilemesi ve etnik yapının değişmesi söz konusudur. 1913-1927 arasında Nüfus 16,3 milyondan 13,6 milyona düşmüştür. Birinci Dünya Savaşında cephede 400,000 kişi ölmüş, kayıplar ve kaçaklarla birlikte bu rakam 2 milyonu bulmuştur. Nüfus azalmasının bir bölümü ise etnik yapıyla ilişkilidir. 1914 yılında bugünkü Türkiye sınırlarında yaşayan nüfusun %80'i Müslüman, %11'i Rum, %8'i Ermeni, %1'i ise Yahudi, Süryani gibi azınlıklardı. Rumlar ve Ermeniler daha çok şehirlerde yaşamakta ve ticaret, sanayi, zanaat gibi tarım dışı sektörlerde çalışmaktaydı. 1912 yılındaki 6500 imalat şirketinin %49'u Rumların, %30'u Ermenilerin, %12'si Türklerindi. Toplam sayısı 18.000 civarında olan iç ticaret şirketlerinde de benzer oranlar hâkimdi. Doktor, mühendis, muhasebeci gibi 5.300 kadar serbest meslek sahibinin %44'ü Rum, %22'si Ermeni, %14'ü Türk'tü. İstanbul, İzmir, Trabzon gibi şehirlerde Türklerin ticaret ve serbest meslekteki payı daha da azdı. Örneğin İzmir'de 1910'lu yıllarda azınlıklardan 88, Türklerden 7 doktor vardı. 43 eczacının bir teki bile Türk değildi. 1919 yılında Batı Anadolu'daki 3.300 imalat sanayi işyerinin %73'ü Rumların olup, bu iş yerlerindeki 22.000 işçinin %85'i gayrimüslimdi. (Tezel, 2015:114-116)

1915 Ermeni tehciri, Balkan Savaşı'nı izleyen yıllarda Rumların ayrılmaya başlaması ve Kurtuluş Savaşı sonunda yapılan mübadele ile demografik yapı tamamen değişti. 1927 yılında Türkiye'deki 13,6 milyonluk nüfusun %99'u Müslümandı. Resmi istatistiklere göre nüfusun %86'sının anadili Türkçe, %9'ununki Kürtçeydi. Türkiye'de, hemen hemen tamamı İstanbul'da oturan 110.000

kadar Rum ve 77.000 Ermeni kalmıştı. Nüfustaki azalma büyük oranda İstanbul, İzmir, Edirne, Bursa, Sivas gibi kentlerde meydana gelmişti. Örneğin İstanbul'un nüfusu %39 azalmıştı. Bitlis, Van, Muş, Harput, Arapkir, Şebinkarahisar gibi Doğu Anadolu'nun önemli kentleri de birer büyük köye dönmüştü. Cumhuriyet döneminde İstanbul'daki Rum ve Ermeni nüfus büyük oranda korunduğu için gayrimüslim iş adamlarının azalması ticaret alanında önemli bir boşluk yaratmadı ama Anadolu'da sanayi kuruluşlarının birçoğu dağıldı ya da yok oldu. Harf İnkılabından bir yıl önce, 1927'de nüfusun sadece %11'i okuryazardı. 1924 yılında 13 milyonluk nüfuslu Türkiye'de sadece 5.000 okul, 12.400 öğretmen ve 359.000 öğrenci vardı. Öğrencilerin sadece 3.000'i yüksek eğitim kurumlarında idi. Doktor sayısı 1.000'di. Osmanlı'nın son yıllarında bile imalat kuruluşlarının ölçekleri çoğunlukla çok düşüktü. 1913 sanayi sayımına göre 10 ve daha fazla çalışanı olan 560, 100 ve daha fazla çalışanı olan 53 iş yeri vardır. Bu iş yerlerinin büyük çoğunluğu yabancılara ve gayrimüslimlere aitti. (Tezel, 2015:116-122)

Tablo 1: 1913'te Günümüz Türkiye Sınırları İçinde Bulunan 100 ve Daha Fazla Çalışanı Olan İmalat Sanayii Kuruluşları

Alan	Özel	Kamu	En büyük kuruluşta çalışan sayısı
Un değirmenleri	3	1	174
Tütün işleme	4	-	1000
Bira fabrikaları	3	-	118
Yünlü dokuma	11	1	200
Pamuklu dokuma	9	1	540
Deri işleme	-	1	768
Çimento	2	-	225
Askeri silah yapımı ve tersaneler	-	17	388

Kaynak: Ticaret ve Ziraat Nezareti (1917); Tezel, 2015: 122

Tarım teknikleri neolitik çağdan kalmaydı. Bir Hitit köyündeki buğday üretimi, 1920'lerin Anadolu'sundaki bir köyün üretiminden muhtemelen farklı değildi. 1915-1922 arasında Türkiye'nin tarımsal üretim düzeyleri ve hayvan sayılarında önemli gerilemeler olmuştu ve bu gerileme, 1930'ların ortalarına kadar etkisini sürdürecekti (Tezel, 2015:427). Üretimin iç tüketimi karşılama oranı pamuklu kumaşta %10, yünlü kumaşta %40, sabunda %20, buğday ununda %60'tı. Porselen, cam, çatal-bıçak, şekerin tamamı ithal edilmekteydi. Madenlerin çoğu yabancılar tarafından işletilmekteydi ya da imtiyaz hakkını alınıp spekülatif amaçlarla saklanıyordu (Tezel, 2015:121-124).

Mevcut çevresel koşullar ülkeyi belirli bir dinamiğin içinde kendi dönüşüm sürecinin içine sürükleyecek bir yapıdan uzaktı, çünkü savaş sonrasında dünya ekonomilerinde de beklenen büyüme ve dönüşüm süreçleri gerçekleşmemişti. 1929 yılında girilecek olan kriz dönemi de yeni kurulmuş olan Türkiye Cumhuriyeti'nin yapısal reformlar için ihtiyaç duyacağı çevresel koşullardan çok uzakta bir tablo çiziyordu.

Aslında kurumsal girişimciler, çok nadir durumlar dışında kurumları tek başına değiştirme gücüne sahip değildir. Bu nedenle kendilerine müttefikler yaratırlar (Boxenbaum ve Battilana, 2005; Fligstein, 1997; Greenwood, Suddaby ve Hinings, 2002), birliktelikler ve ortaklıklar oluştururlar (Fligstein, 2001; Lawrence, Hardy ve Phillips, 2002; Rao, 1998). Dönemsel koşullar, çok sayıda olumsuzluk taşımakla birlikte yapısal değişikliklerin gerçekleştirilmesi için olağanüstü fırsatlar da sunuyordu. Bu fırsatın ilk boyutu, zaten sayıca az olan yerleşik çıkar gruplarının hâlihazırda yaşanan büyük bir demografik değişimle yok olmaya yaklaşmaları, ikinci boyutu ise bir kurumsal girişimcinin en temel ihtiyaçlarından biri olan karar mekanizmasının tek elde toplanmış olmasıydı. Özellikle 1925 yılından sonra güç odağının yavaş yavaş dönemin kurumsal girişimcisi olan Mustafa Kemal Atatürk'te toplanması, kurumsal dönüşümün çevrenin etkisinden çok kurumsal girişimcinin kendisinden kaynaklanacağı bir düzlem ortaya koyuyordu. Atatürk, 1920-1925 arasında doğrudan aynı fikri ve vizyonu paylaşmadığı pek çok müttefik yaratmayı başarmıştı ve bazı gruplardan muhalefet görse de pek çok farklı çıkar grubunun da desteğini kazanmıştı.

1920-1929 (Açık Ekonomi Koşullarında Yeniden İnşa)

1920'lerde ekonomide özel sektöre dayalı bir model öngörülüyordu. Ne var ki Ermeni ve Rum müteşebbislerin yokluğunda, bu rolü üstlenecek bir özel sektör ve bir burjuvazi de ortada yoktu. (Pamuk, 2016:181)

Cumhuriyetin ilk yıllarında kurucu hükümette İttihat ve Terakki'nin 1913 Teşvik-i Sanayi kanunu ve 1916 koruyucu gümrük tarifeleri, Türkler arasında zengin iş adamları yaratma politikaları etkisini sürdürüyordu. Maliye Bakanı Fikret Bey'in 1921 yılındaki sözleri, dönem koşullarını oldukça net anlatmaktaydı: (Tezel, 2015:172)

“Bize en lazım olan şey fabrika, gene fabrikadır. Türkiye çalışıyor üretiyor, fakat ürünlerinden başkaları yararlanıyor. Alın teri dökerek elde ettiğimiz iptidai maddeleri yok pahasına harice satıyoruz. Sonra yabancılar bu maddelerin şeklini değiştirerek bize iade ediyorlar. Kırk kuruşa bir okka yün veriyoruz, aynı yünü 1.200 kuruşa bir metre kumaş halinde yalvararak geri alıyoruz.”

Bununla birlikte, Ankara'nın yabancı sermayeye karşı kesin bir tavrı yoktu. Ne var ki savaşın hemen ardından gelen belirsiz ortamda yabancı yatırımcılar bu bölgeye yatırım yapma konusunda isteksizdi. (Pamuk, 2016:181-182)

Atatürk, “İktisadi zaferlerle taçlandırılmadıkça siyasal ve askeri zaferlerin uzun süreli olamayacağını” biliyordu ve yeni dönemin iktisadi politikalarının hazırlığı ve tanıtımı için 15 Ocak 1923'te başlayan ve Mart sonuna kadar süren uzun bir yurt gezisine çıktı. Tüm gezi boyunca vurgulanan ana tema, yeni siyasal yapının herhangi bir sınıfın çıkarlarını korumaya yönelik olmayacağı ve büyüme politikasında yeni zenginlerin yaratılmasının zaruretiydi.

“Kaç milyonerimiz var? Hiç. Binaenaleyh biraz parası olanlara da düşman olacak değiliz. Bilakis memleketimizde birçok milyonerlerin, hatta milyarderlerin yetişmesine çalışacağız”. (7 Şubat 1923, Balıkesir)

Atatürk, benzer bir konuşmayı 1922’de Sovyet Büyükelçisi Aralov’a da yapmıştır:

“Türkiye’de işçi sınıfı yok, çünkü gelişmiş bir sanayi yok. Bizim burjuvularımızı ise henüz burjuva sınıfı haline getirmek gerekiyor. Benim amacım, Anadolu tacirine yardım etmek, zenginleşmesini sağlamaktır”. (Tezel, 2015:175)

Özellikle Müslüman-Türk bir müteşebbis sınıfın yaratılması hedeflenen milli ekonominin gelişmesi için olmazsa olmaz kabul ediliyordu (Pamuk, 2016:180). Bu politika, kurumsal girişimcinin etkisinin henüz az olduğu, liderin yaklaşık on yıldır devam etmekte olan mevcut politikanın bir uygulayıcısı konumunda olduğunun göstergesiydi.

Özel sermayeye doğrudan destek politikası

1923 İzmir İktisat Kongresi’ndeki tartışmaların çoğu, savaş öncesi dönemde Jön Türkleri de ikiye bölmüş olan liberal iktisat-korumacı/milli iktisat tartışması üzerine geçmiştir. (Zürcher, 2008:288) Sonuç olarak Ankara’da kurulan yeni rejim, cumhuriyetin ilk yıllarında sanayileşmeyi hızlandırmak için özel sektöre doğrudan destek politikası uygulamıştır. Sanayileştirmeyi kolaylaştıracak devlet destekleri de ölçülü ve ılımlı bir korumacılıktadır. (Boratav, 2015:61)

Kurumsal girişimciler bazen, kurumsal değişimi mevcut aktörlerle doğrudan savaşmadan, yapısal değişikliklere yönelerek gerçekleştirirler (Battilana ve Leca, 2008). 1920’lerde, devlet desteğinin doğrudan kullanılmasıyla zenginleşen Türk işadamlarından oluşan yeni bir sınıf hedeflenmiştir. Bu da ağırlıklı olarak devlet ihaleleriyle (Koç, 1973:48-54) ve İş Bankası kredileriyle gerçekleştirilmiştir. Bu arada bazı girişimcilere kurdukları şirkete hazinenin katılması yoluyla da fon sağlanmıştır. Devlet, 1920’lerin sonunda 29 özel şirkete toplam sermayelerinin %38’ini satın alarak ortak olmuştur. (Tezel, 2015:282)

Türk hukuk sistemi Batı toplumlarındaki örneklerini izleyerek çağdaştırılırken, tam anlamıyla kapitalist mülkiyete dayalı bir sistemin hukuki temelleri de atılmış oluyordu. 1924 Anayasası özel mülkiyet ve miras haklarını güvence altına almış, 1926’da Medeni Kanun ile Osmanlı hukuk yapısının taşınmaz mallarda özel mülkiyet rejimiyle bağdaşmayan tüm kalıntıları tasfiye edilmiştir. 1926 ve 1929 tarihli yeni ticaret kanunu, da girişimcilik ve ticaretin altyapısını tamamen yeni döneme hazır hale getirmiştir. (Tezel, 2015:272-273)

Kurumsal girişimcilik, yalnızca alternatif olasılıkları hayal edebilme kapasitesini değil, aynı zamanda da geçmişe dair alışkanlıkları ve geleceğe dair projeleri dönemin koşulları bağlamında değerlendirebilme yeteneğini ortaya koyar (Emirbayer ve Mische, 1998:963).

Atatürk’ün 1922’de yaptığı bir meclis konuşmasında “sermaye sahiplerine her türlü suhuletin ibraz edileceğinin şüphesiz” olduğunu, “memlekette öteden beri mevcut sanayinin ve yeniden tesis edebilecek diğer sanayinin her surette himayesi”nin önemine değinmiştir. (Tezel, 2015:346)

Gerçekten de cumhuriyetin ilanıyla birlikte bu politika doğrultusunda hareket edilmiştir. Yenisi çıkıncaya kadar 1913 Teşvik-i Sanayi Kanunu yürürlükte kalmış, 1924'te hammadde ithalatlarına gümrük imtiyazları tanınmış, 1925'te il özel idareleri ve belediyelerden yapılacak harcamaların yerli ürünlerle karşılanma zorunluluğu getirilmiştir. (Tezel, 2015:346)

Atatürk de bir kurumsal girişimcinin yapacağı gibi yönetim süreçleriyle iç içe olacak (Lawrence, Hardy ve Phillips, 2002), yeni kurulan bir ülkeyle birlikte büyüyecek bir kesimden yararlanmak ya da bu kesimi ortaya çıkarmayı hedeflemiştir.

Türkiye'de kapitalist birikimi hızlandırmak için uygun bir iktisadi ve sosyal ortamın yaratılmasında bankacılık büyük bir önem taşıyordu. Osmanlı İmparatorluğu'ndan kalan ve 1924'te iflasın eşliğinden kurtarılan Ziraat Bankası ile birlikte 1924 yılında Atatürk'ün öncülüğünde bir anonim şirket olarak İş Bankası'nın kurulması burada atılan en önemli adımlardan biridir. Bankanın kuruluş sermayesi olan 1 milyon TL'nin 250 bin lirası, Hint Müslümanlarının kurtuluş savaşı için gönderdiği yardımdan, bir kısmı Cumhuriyet Halk Fırkası'ndan bir kısmı da devlet hazinesi, tacirler ve bürokratlardan sağlanmıştır. Banka 1925-1929 arasında yılda ortalama %36 kar etmiş ve 1930 yılında Ziraat Bankası'nın ardından ikinci en büyük banka haline gelmiştir. Yeni zengin sınıfın yaratılma sürecinde önemli bir rol oynayan İş Bankası, iktisat politikasını özel girişimden yana etkilemeye çalışan güçlü bir baskı grubu oluşturmuş ve sanayi yatırımlarının finansmanına da yönelmiştir. 1928'de kurulan ve daha sonra Emlak Kredi Bankası adını alacak olan Emlak ve Eytam Bankası da özellikle Ankara kentinin yapımında özel konutların finansmanında yardımcı olmuştur. (Tezel, 2015:274-276)

Tüm bu bankacılık reformlarının doğrultusunda 1924 yılında sanayi kesiminin 280 milyon TL olan kredi hacmi 1929'da 434 milyon TL'ye çıkmıştır. Aynı dönemde tarımsal krediler de 49 milyon TL'den 75 milyon TL'ye çıkmıştır. Para politikalarında ise oldukça ihtiyatlı bir politika izlenmiş ve banka mevduat hacimlerindeki %300'lük büyümeye rağmen para arzı neredeyse sabit tutulmuştur. Yani sanayi kredilerinin finansmanı, ev halklarının küçük tasarrufları ile gerçekleştirilmiştir. Bu yıllar içinde Türk sermayeli bankalardaki mudi sayısı 5.000'den 53.200'e çıkmıştır. (Tezel, 2015:147;276-277)

1923'te yapılan İzmir İktisat Kongresi'nde alınan kararlar doğrultusunda 1925'te Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası kurulmuş ve bu yolla özel sanayi kuruluşlarına kredi verme ve hisse senedi satın alarak sermaye sağlamaya yönelik faaliyetler bu banka aracılığıyla gerçekleşmiştir. (Tezel, 2015:346)

Bankanın kontrol altında tuttuğu kuruluşlar Hereke Mensucat Fabrikası, Feshane Mensucat Fabrikası, Bakırköy Mensucat Fabrikası ve Tosya Çeltik Fabrikası iken ortaklık kurduğu kuruluşlardan bazıları ise Bünyan İplik fabrikası, Isparta İplik fabrikası, Maraş Çeltik Fabrikası, Malatya Değirmen ve Elektrik Şirketleri, Aksaray Değirmen ve Elektrik Şirketleri, Kütahya Çini Fabrikası ve Yalvaç Sanayi-Ticaret Şirketi'dir. (Bozoklu, 2003:285)

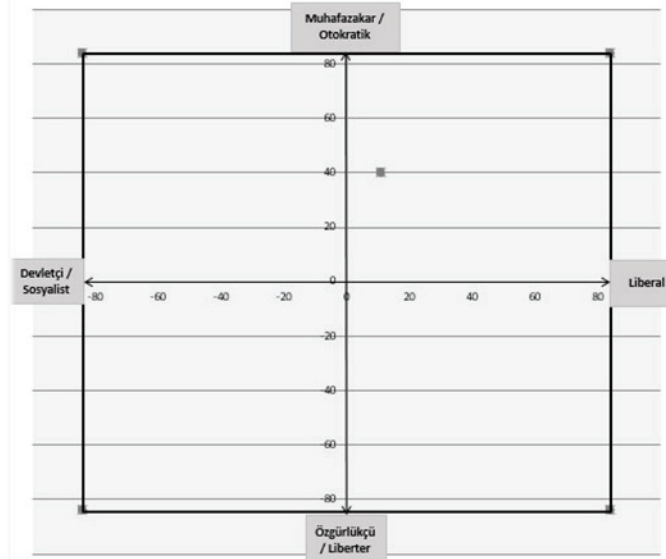
1913 Teşvik-i Sanayi Kanunu'ndan o yıllarda yararlanan firma sayısı 239 iken, 1923'te 342, 1927'de 470'e ulaşmıştır. Bu gelişmeyi hızlandırmak için 1927'de yeni bir Teşvik-i Sanayi kanunu

çıkartılmıştır. 15 yıl yürürlükte kalacak bu kanunda, imalat ve madencilik sanayi kuruluşlarına 10 hektara kadar hazine arazisi tahsisi, özel telgraf ve telefon hatları yapımı müsaadesi, elektrik hatları için direklerin tahsisi ve çeşitli vergi indirimleri öngörülmüştür. Ayrıca yapı malzemesi ve makine gümrük bedelinden muafiyet, bir yıllık imalat değerlerinin %10'u kadar prim, devlet ara mamullerinde özel indirimli tarifeler, %10 pahalı bile olsa devlet satın almalarında bu firmalara öncelik ve çeşitli üretim tekelleri firmalara bu kanun aracılığıyla vaat edilmiştir. 1930'a kadar bu kanundan yararlanan firma sayısı mevcut firmalarda 1857, yeni kurulanlarda 106 olmuştur. (Tezel, 2015:347-348)

Yine de girişimcilik bilgi ve becerisi eksikliği ve tüketici piyasasının darlığı nedeniyle sanayi kesiminin büyümesi istenilen hızda olmamıştır. Bu yıllarda Türk ekonomisinin en geniş kesimi hala tarımdaydı. Tarımda 1923-1926 arasında %90 büyüme yaşanmıştır. 1925'te aşarın kaldırılmasının da bunda etkisi olmuştur. Ne var ki 1927-1928 yıllarındaki uzun kuraklık tarımı sarsmış ve 1927-1930 arasında tarımdaki büyüme %11 olmuştur. (Zürcher, 2008:289-290)

Bu yıllarda toplam sanayi yatırımlarının neredeyse tamamı özel yatırımlardan gelmiştir. Ayrıca 1920-1930 yılları arasında kurulan 201 Türk anonim şirketinde toplam yabancı sermaye oranı %43'tür. Bu dönemde yabancılar, sermayeleriyle gelip kendilerine politik konumu iyi Türk ortaklar bulmuşlar ve bu şekilde iş yapmışlardır. (Boratav, 2015:42-43)

Şekil 2: 1920-1925 Dönemi İçin Politik Eğilim Testinde Yapılan Puanlama Sonucu Ortaya Çıkan Tablo



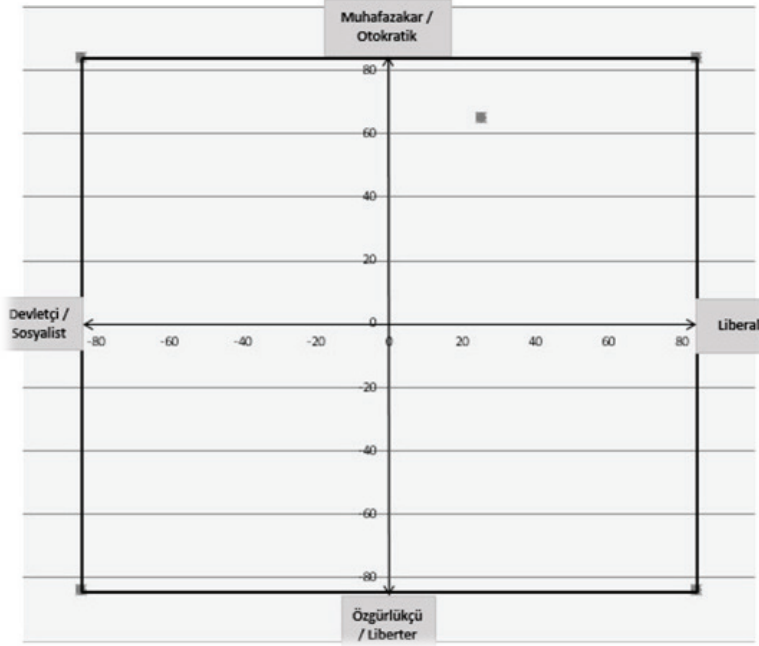
Politik eğilim testinde 1920-1925 dönemi için tarafımızca yapılan puanlamanın sonucunda dönemin politik yönelimi Şekil 2'deki çıkmıştır (Liberal: 14/84; Otokratik: 40/84). 1920-1929 döneminde uygulanan iktisat politikaları, ağırlıklı olarak liberaldi. Yeni müteşebbisleri destekleyen politikalar ve sanayi teşvikleri bu politikaların en önemli göstergelerinden biriydi. Yine de, kuruluş kanunları ve uygulamalar incelendiğinde “sosyal bir hukuk devleti” olmaya yapılan vurgu, ücretsiz eğitim politikaları gibi pek çok sosyal unsur da dönem politikalarının politik eğilim ölçeğinin yatay ekseninde çok fazla sağda yer almamasına neden olmuştur. Dikey eksene baktığımızda ise 1925 yılına kadar devlet aygıtının şiddet seviyesinin henüz artmadığı ama yine de otokratik bir tek parti yapısının hâkim olduğunu gözlemleyebiliriz.

1924'ten 1929'a tarım dışı makine ithalatında 5.000 tondan 11.000 tona çıkmıştır. Devlet yatırımlarının başladığı 1934'te bu ithalat 17.000 tona, 1939'da ise 25.000 tona çıkacaktır. (Tezel, 2015:332-333)

Bu yıllarda devletin yaptığı en önemli yatırımlar 1924'te Haydarpaşa liman ve rıhtımının, 1924 ve 1928'de demiryolu hatlarının, 1925'te tütün rejisinin, 1926'da deniz ulaşımı hakkının (kabotaj) devletleştirilmesidir. (Boratav, 2015: 46-47)

1925 Martında Şeyh Sait öncülüğünde doğu illerinde yaşanan büyük bir ayaklanma ve 16 Haziran 1926'da İzmir'de kendisine yönelik suikast girişimi, Atatürk'ün politikalarını sertleştirmesine ve bir kurumsal girişimci olarak güç kazanmasına neden oldu: Savaşta sonra ilk kez kurulan İstiklal Mahkemeleri'nde idam, hapis ve sürgün cezaları ardı ardına geldi. Suikastı düzenleyenlerle birlikte, görüş ayrılıklarına düştüğü eski silah arkadaşları da bu mahkemelerde yargılandı. Kazım Karabekir ve Ali Fuat Cebesoy suçsuz bulunsa da ömürlerinin geri kalanını dışlanmış olarak geçirdiler. Rauf Orbay on yıl sürgüne mahkûm edildi. Eski bakan ve milletvekillerinden de idam ve hapis cezası alanlar oldu. (Zürcher, 2008)

Atatürk, bu tarihten sonra başta eski İttihat ve Terakkiciler olmak üzere, devrimi birlikte gerçekleştirdiği pek çok insandan, belki de geçmişinden tamamen koşturdu. 15-20 Ekim 1927'de Cumhuriyet Halk Fırkası kurultayında sunduğu, daha sonra 900 sayfalık bir kitap olarak yayımlanacak Nutuk adlı eseri, bir yönüyle geçmişten kopuşunun savunması ve özeleştiriydi (Zürcher, 2008). Artık, partisinin değişmez genel başkanıydı ve milletvekilli adaylarını seçme yetkisi hayatı boyunca kendisindeydi. 1925-1929 arasında ülkenin politik eğilim ölçeğindeki yeri çok daha otokratikti.

Şekil 3: 1925-1929 Dönemi İçin Politik Eğilim Testinde Yapılan Puanlama Sonucu Ortaya Çıkan Tablo

Politik eğilim testinde 1925-1929 dönemi için tarafımızca yapılan puanlamanın sonucunda dönemin politik yönelimi Şekil 3'teki çıkmıştır. (Liberal: 26/84; Otokratik: 65/84)

1930-1939 (Korumacı- Devletçi Sanayileşme)

1920'lerde süregelen ticaret açığı, 1929 kriziyle birlikte ciddi bir dengesizlik hali almış ve Türk Lirası değer kaybetmeye başlamıştır. Dış ticaret açığı ve paranın değer kaybedişine karşı hükümet, yeni bir çözüm arayışına girmiş ve iktisat politikasını en baştan gözden geçirmeye karar vermiştir. Çözüm, ya ihracat gelirlerini arttırmak ve dış yatırım almak, ya da ithalatı azaltmaktır. (Tezel, 2015:284-285)

1929 krizi, tarım mallarının fiyatlarındaki ciddi düşüşler nedeniyle, dönemin tarım ağırlıklı ülkelerini de oldukça olumsuz etkilemiştir. Örneğin Türkiye'de buğday fiyatı, 1927 yılında kilo başına 12 kuruştan 1932 yılında 3 kuruşa kadar geriledi. Diğer tarım ürünlerinde de yaşanan ortalama %60'lık düşüş, 1930'ların sonuna kadar aynı düzeyde kaldı. (Pamuk, 2016:186)

1929 ve 1930'da ihtiyaç duyulan sektörlerin geliştirilmesi için raporlar hazırlanmış, bu sektörlerle Amerika, Fransa ve İtalya'dan yatırım beklenmiştir. Dünyanın geri kalanının 1929 krizinin etkisinde olması, bu yatırım beklentisinin karşılıksız kalmasına neden olmuştu. (Tezel, 2015:352)

1930'dan sonra yeni yabancı yatırım miktarı on kat düşmüş ve Türkiye'de çalışan yabancı şirket sayısı 1927'de 113 iken 1933'te 71'e inmişti.

Tablo 2: Yeni Yabancı Özel Sermaye Yatırımları

Yıl	Yeni Yabancı Yatırım (TL)
1926	6.500.000
1927	5.300.000
1928	8.000.000
1929	12.000.000
1930	1.200.000
1931	800.000
1932	4.200.000
1933	1.100.000

Kaynak: Tezel, 2015:352

Daralan dünya piyasalarıyla ilk çözüm, yani ihracatı arttırma seçeneği neredeyse geçerliliğini yitirmişti. Artık elde ithal ikameci politikalardan ve devlet kapitalizminden başka bir çare kalmamıştır (Tezel, 2015:352). Az gelişmiş ülkelerin ilk sanayileşme hamlelerinin 1929 krizinden sonra gerçekleşmesi bu nedenle tesadüf değildir. Bu ülkeler gibi Türkiye de yatırımlarında un, şeker ve kumaşa öncelik vermiştir (Boratav, 2015:64).

Lozan'da girilen 5 yıllık yükümlülüğün sonunda hükümet, 1929-1933 yılları arasında, ithal ikamesine dayanan sanayileşmeyi devlet kapitalizmiyle uygulama kararı almıştır. Bu geçiş yıllarında, 15 yıl yürürlükte kalacağı vaat edilmiş olan teşvik kanunu ile verilmiş olan imtiyazlar tek tek kaldırılmıştır. (Boratav, 2015:40; Tezel, 2015:350)

1930'larda Dünya Bunalımı koşullarında devletin ekonomideki yeri sadece Sovyetler Birliği'nde değil, Avrupa ve Amerika'da da genişlemişti. 1930 yılından itibaren hükümet, iktisat politikası olarak devletçiliği benimsedi. (Pamuk, 2016:188)

1930 yılında bu ortam içinde, çeşitli kesimlerde değişen iktisat politikasından kaynaklanan hoşnutsuzluğu bir yere kanalize etmek ve siyasi harareti ölçmek için Atatürk'ün özel teşvikiyle Fethi Bey (Okyar) tarafından Serbest Fırka kurulmuş ve hararetin çok yüksek olduğu görülünce parti birkaç ay içinde geri kapatılmıştır. (Tezel, 2015:286)

Sonuçta kurumsal girişimcilik, çok boyutlu bir kültürel ve politik bir süreçtir (DiMaggio, 1988; Fligstein, 1997; Rao, 1998). Kurumsal girişimciler bu süreçte birbirine oldukça zıt gözükken ve kurumsal girişimin dönemsel ihtiyaçlarına göre farklılaşacak yetkinlikleri ve politikaları öne çıkartır ve uygulatır (Perkmann ve Spicer, 2007). Hükümet açısından Serbest Fırka deneyimi, özellikle dış pazar için üretim yapan tarım kesiminde yaşanan ekonomik bunalım koşullarında ortaya çıkan tepkilerin gözlemlenebileceği bir deneyim oldu (Kazgan, 2013:55).

Atatürk, bu deneyimin etkisiyle siyasi hoşnutsuzluğun ardında yatan nedenleri bizzat yerinde incelemek için kalabalık bir uzmanlar heyetiyle birlikte 18 Kasım 1930 ve 4 Mart 1931 arasında Kayseri, Sivas, Tokat, Amasya, Malatya, Konya, Afyon, Samsun, Trabzon, İstanbul, Edirne, Kırklareli, Bursa, İzmir, Aydın, Denizli, Balıkesir, Muğla, Antalya, Mersin ve Adana'yı kapsayan 6 aylık bir yurt gezisine çıkmıştır. Gezinin sonucunda Atatürk, iktisadi gelişmeyi hemen hızlandıracak bir şeyin yapılmaması durumunda, yalnızca halkın refahının değil, rejimin güvenliğinin de tehlikeye düşeceğini anlamıştır. Yaşam koşullarında gözlemlenen sefalet, 1920'ler boyunca sürdürülen yeni zenginler yaratma politikasından vazgeçilmesine neden olmuştur. (Tezel, 2015:287)

1930 deneyimi, yeni rejimin propagandasının da yeterince yapılmamış olduğunu ortaya çıkarmış, rejim propagandasının planlamasına yönelik örnekleri incelemek üzere Almanya, İtalya ve Sovyetler Birliği'ne heyetler gönderilmiştir. Onuncu yıl marşları, milli bayramlar, yeni tarih yazımı, kahramanlık hikâyeleri, antlar ve geçit törenleriyle dolu propaganda dönemi de bu geziler sonucunda başlamıştır. (Zürcher, 2008)

Devlet Kapitalizmi

1931 Mayıs'ında yapılan parti kurultayında, devletçilik parti programının ana ilkelerinden biri olarak kabul edilmiştir. Buradaki devletçilik, sosyalizmin bir biçimi değildi. Özel mülkiyet, yaşamın temeli olarak kalıyordu. Devletçilik daha çok, yüksek sermaye gereken alanlara yatırımların devlet tarafından yapılması anlamına geliyordu. Bu sistemin biçimlendirilmesinde en büyük etki sahibi, 1927'de kendi 5 yıllık planını yapan Sovyetler Birliği'di. Sovyetler Birliği ayrıca bu programa destek olmak için 8 milyon dolar tutarında altın vermişti. (Zürcher, 2008:291)

Bununla birlikte, devletçi politikalarda ileri gidildiği durumlar da olmuştur. Temmuz 1932'de çıkartılan Devlet Sanayi Ofisi Kanunu ile Ofise, devlet adına fabrikalar kurma, özel fabrikalara izin verme ya da vermeme, izin verilene nezaret etme, izin verilenlerin kuruluş maliyetlerini amorti ettikten sonra devlet teşebbüsü olmasına dair olağanüstü yetkiler sunuyordu. Ofis, İş Bankası'nın bir kâğıt fabrikası kurma teşebbüsünü de engelleyince Atatürk'ün tepkisi çok sert olmuştur. Bürokrasiye neredeyse sosyalizme varacak yetkiler veren bu müdahale hayalinin ömrü, yalnızca iki ay sürmüştür. 1932'de Atatürk'ün de müdahalesiyle özel sektöre karşı giderek sertleşen politikaları uygulamaya başlayan İktisat Vekili Mustafa Şeref Bey yerine İş Bankası'nın kurucusu olan ve özel sektörle iyi ilişkileri olan Celal Bey (Bayar) atanmıştır. (Zürcher, 2008:292; Tezel, 2015:350)

Kurumsal girişimcilerin mevcut oluşumlara kendisiyle işbirliği yapması için nedenler, stratejiler ve sonuçlar arasındaki bağı anlamlı bir çerçevede sunabilmesi gerekir. Bu, birbirinden farklı çıkar gruplarını kurumsal değişim sürecinde tek bir doğrultuda birleştirebilme gibi önemli bir yetkinliği gerektirir. (Fligstein, 2001; Wijen ve Ansari, 2007).

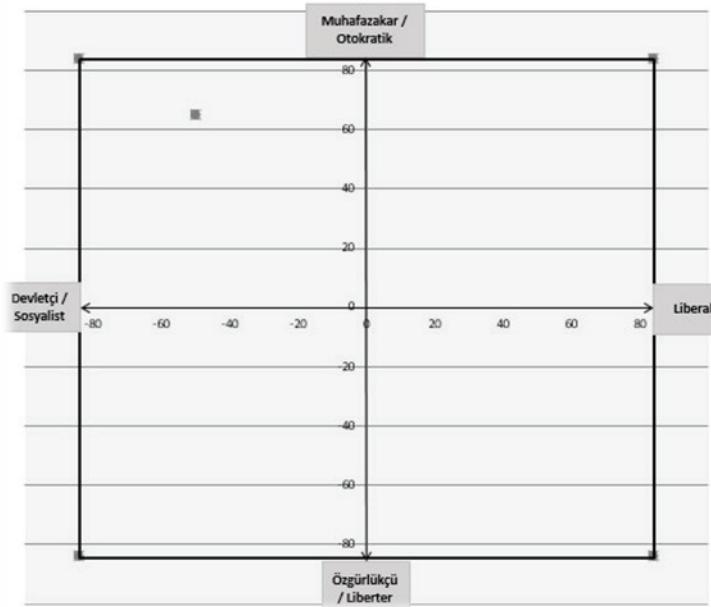
İş Bankası bu dönem boyunca, yerli ve yabancı sermaye ile iktidar arasındaki bütünleşme sürecinde aktif bir rol oynamıştır. Politik yakınlıkları sayesinde bankayla ilişki içerisinde olan

nüfuzlu kişilere, İş Bankası'nın Fransızca karşılığı olan Banque d'affai-res'ten esinlenerek çıkarıcı anlamında aferistler denilmesi bu yüzdendir. Falih Rıfkı "Çankaya"da, Şevket Süreyya da "İkinci Adam"da bu durumu şiddetle eleştirmiştir.(Boratav, 2015:41)

1933 yılında Sanayi Ofisi ve Sanayi Kredi Bankası dağıtılarak yerine Sümerbank kurulmuştur. Sümerbank'ı kuran kanunun gerekçesinde "makine muafiyetlerinin kaldırılmasının makine fiyatlarını yükselttiği ve yeni sanayinin inkişafına mani olduğu" ifadesi yer almaktadır. Celal Bayar, 1936'da yaptığı bir konuşmada, "devletçi politikaların özel sanayinin gelişmesine engel olmadığı, Teşvik-i Sanayi Kanunu'nu mukaddes bir emanet gibi sakladığını" vurgulamış ve 1938 ve 1939'da kanunun kapsamı genişletilmiştir. (Zürcher, 2008:292; Tezel, 2015:350)

Yine de, başlarda Prusya ve Japonya modelinden örnek alınan model, yani devletin fabrika kurup işletmesi, daha sonra da bunu özel girişimcilere satması, 1980 sonrasına kadar gerçekleşmemiştir. (Tezel, 2015:294).

Şekil 4: 1930-1938 Dönemi İçin Politik Eğilim Testinde Yapılan Puanlama Sonucu Ortaya Çıkan Tablo



Politik eğilim testinde 1925-1929 dönemi için tarafımızca yapılan puanlamanın sonucunda dönemin politik yönelimi Şekil 4'teki çıkmıştır (Sosyalist: 49/84; Otokratik: 65/84). Görüldüğü gibi, 1930-1938 yılları arasında Türkiye Cumhuriyeti, köklü bir politika değişikliğine gitmiş, bu değişim politik eğilim ölçeğinin dönem açısından puanlanmasıyla birlikte yatay eksenle ciddi manada sola kaymanın gerçekleştiği bir tabloyu ortaya koymuştur. Burada ele alınması gereken

başka bir olgu da “anlam”dır. Yaşanan değişim, yalnızca basit bir ekonomik tercih değildir, arkasında köklü bir anlam değişimi barındırmaktadır.

Şekil 5: Devletçiliğe Yönelik Propaganda Afişi, 1930'lar



Kaynak: Milli Kütüphane Arşivi; <http://www.cnnturk.com/fotogaleri/yasam/diger/turk-siyasetine-ait-unutulmaz-afisler> (Erişim Tarihi: 10.02.2017)

Arzulanan çıktılarının anlamı ve bu anlamın paydaşlar tarafından kabul görmesi en önemli güç faktörlerinden birisi olarak kabul edilir. (Levy ve Scully, 2007). Bu nedenle, dönüşüme dair her bir eylem aynı zamanda anlama dair bir müzakere ve zorluk içerir. (Lounsbury ve Crumley, 2007). Kurumsal girişimciyi bu aşamada bekleyen zorluk, ilgili anlamı yeni kurumsal mantığın tartışmasız bir parçası haline getirmekte yatar (Zilber, 2007). 1930 ve sonrasında yaşanan kafa karışıklığına dair ilk veriler Serbest Fırka deneyimi ile gelmiştir. Bu hem bir propaganda hem de ikna mekanizmasını harekete geçirmeyi gerektirmiştir.

Türkiye'deki devletçiliğin, özel mülkiyet ve girişimleri sınırlamak, küçültmek değil, korumak için geliştirilmiş bir politika olarak değerlendirildiğini en açık şekilde Atatürk İzmir Fuarına gönderdiği mesajda ortaya koymuştur (Tezel, 2015:293):

“Türkiye'nin tatbik ettiği devletçilik, sosyalizm nazariyatçıların ileri sürdükleri fikirlerden tercüme edilmiş bir sistem değildir. Devletçiliğin manası şudur: Fertlerin hususi teşebbüslerini esas tutmak, fakat büyük bir milletin ve geniş bir memleketin iktisadiyatını devletin eline almak. Devlet, hususi teşebbüslerle yapılmamış olan şeyleri bir an önce yapmak istedi.”

1928-1933 arasında ithalatın hacmi %50 daralmıştır. Aynı dönemde, ihracatın hacmi de içe kapanmaya rağmen artmıştır. Bunda ihraç edilebilir tarım stoklarının genişlemesi ve Nazi Almanyası'nın iktisadi büyümesinin payı oldukça yüksektir (toplam ihracatın %50'sine yakını). (Tezel, 2015:135).

Tablo 3: İhracatın İthalatı Karşılama Oranları (Askeri İthalat Hesaba Katılmamıştır)

Yıllar	İhracat / İthalat
1924	82
1925	79
1926	80
1927	83
1928	89
1929	67
1930	109
1931	103
1932	113
1933	113
1934	106
1935	108
1936	127
1937	121
1938	97
1939	108
1940	161
1941	164
1942	111
1943	127
1944	141
1945	174
1946	193
1947	91
1948	72
1949	86
1950	95

1950'ye kadar ihracatta tarım ürünlerinin payı %80'lerde, madencilik ürünlerinin payı %5'lerdedir. İthalat hacminin daraldığı 1930-1933 yılları arasında en çok tüketici malları ithalatı kısılmış, 1933-1938 arasındaki genişlemede ise büyüyen sanayinin etkisiyle en çok ara malları, makine ve motorlu taşıt ithalatı artmıştır. (Tezel, 2015:141-143).

Sanayide dışa bağımlılığa son vermek isteyen hükümet, 1932'de Sovyet uzmanlardan, 1933'te de Amerikalı uzmanlardan ekonomik kalkınma ile ilgili ayrıntılı birer danışmanlık hizmeti almışlar ve bu raporlar doğrultusunda büyük bir yatırım planlamasını içeren devlet politikalarını belirlemişlerdir. Yatırımlarda hammaddesi Türkiye'de olan, ithalatı önemli yer kaplayan veya stratejik önem taşıyan sektörlerle öncelik verilmiştir. Tekstil, demir, kömür, bakır, kükürt, selüloz, seramik, kimya, sünger, yağ, enerji alanlarına dair planları içeren ve 1933'te hazırlanan "Sınai Tesisat ve İşletme" raporlarında birinci devlet yatırımının 44 milyon TL'ye mal olacağı, bunun 21 milyon TL'sinin Sovyet kredisi ile çözüleceği hesaplanmıştır. Bu, "birinci beş yıllık sanayi planı" olarak adlandırılmıştır. (Tezel, 2015:355-362)

Bu plan, hedeflendiği tarihten bir yıllık sapmayla büyük oranda gerçekleştirilmiştir. Kayseri, Malatya, Nazilli, Bursa Merinos, Gemlik ve Konya Ereğlisi'nde kurulan iplik ve kumaş fabrikaları, İzmit'te kağıt, İstanbul'da şişe ve cam, Ispartada gülyağı, Keçiborlu'da kükürt, Zonguldak'ta semikok fabrikaları bunlardan bazılarıdır. Projeler ağırlıklı olarak Sümerbank ve İş Bankası eliyle gerçekleştirilmiştir. Karabük'te demir çelik kompleksi, Sivas'ta kâğıt ve İzmit'te kaolin fabrikaları da beş yıllık planın bitiminden birkaç yıl sonra işletmeye sokulmuştur. Bu mallarda ithal ikamesi önemli ölçüde sağlanmıştır. Cumhuriyet'in kurulduğu yıllarda sahil kentlerinde ekmeçlik buğdayın bile ithal edildiği, ihracat gelirlerinin üçte ikisinin gıda ve kumaş ithalatına gittiği düşünülürse devlet kapitalizmi projesinin istenilen sonuçlara ulaştığı rahatlıkla söylenebilir (Tezel, 2015:343,362-366)

Kamu kesimi sanayi yatırımlarının değeri 1929'da 8 milyon TL'den 1934'te 34 milyon TL'ye, 1939'da 201 milyon TL'ye çıkmıştır. Bunun sonucunda, 1930'ların sonunda 100.000 memur ve 30.000 emekliyle beraber geniş anlamıyla devlet kesiminden ücret alanların sayısı 280.000 kişiye ulaşmıştır. (Tezel, 2015:297-333).

1938 yılında hazırlanan 4 senelik İkinci Sanayi Planı, öncesine göre çok daha geniş kapsamlıdır. Madencilik ve imalatın yanında enerji ve ulaştırma sektörleri de yatırım planına dâhil edilmiştir. Ne var ki, Atatürk'ün ölümünün ardından hükümet çevrelerinin planı uygulama konusundaki tavırları değişmeye başlamış, savaş riski nedeniyle ihtiyatlı politikalara dönülmüş ve 1939'da gizli bir kararname ile planın çoğu iptal edilmiştir. İkinci Sanayi Planı doğrultusunda 1950 yılına kadar yalnızca birkaç madencilik tesisinin ve Trabzon ve Zonguldak Limanları'nın inşası ile Karabük Demir Çelik Fabrikasının kapasitesinin artırılması gerçekleştirilebilmiştir. (Tezel, 2015: 375)

4. Sonuç ve Tartışma

Tek parti rejimi, İtalya ve Almanya'nın aksine, güçlü bir işçi sınıfının mülk sahiplerine yönelttiği tehdit üzerine kurgulanmamıştı. Zaten Türkiye'de böyle bir sınıf yoktu. Yani rejim, sermaye sınıfının desteğiyle oluşmuş faşist bir yapıda değildi. Bernard Lewis (2015), Türkiye'deki tek parti rejimini şöyle tanımlamıştır:

“İnsana omuzunun üstünden arkasını kollatan korku, çalınacak kapı ziline dehşeti, konsantrasyon kampının karanlık tehdidi yoktu. Devrim dönemlerinde elbette güç ve baskı kullanıldı, ama sadece bu dönemde kullanıldı. Rejime karşı siyasal etkinlik yasaklandı ve gazeteler sıkı bir denetim altında tutuldu... Ama bunun dışında, tartışma ve hatta kitap ve dergi yayımı oldukça özgürdü ve şiddet seyrekti” (Lewis, 2015:285)

1923-1938 arasında 3.000 kilometrelik demiryolu hattı yapılmış, tüm ülke birbirine bağlanmıştır. Yabancıların mülkiyetindeki demiryolu hatları da satın alınmıştır. (Zürcher, 2008:288) 1924-1950 arasında 10.000 kişiye düşen ilkökul öğrencisi sayısı 3 kat, orta öğretim öğrencisi sayısı 6 kat, okuryazarlık oranı 3 kat artmıştır. (Tezel, 2015:154)

Sanayideki asıl büyüme, 1926-1939 yılları arasında yaşanmıştır. 1929 krizinin etkileri ülkemizde de hissedilmesine rağmen bu dönemde sanayi üretiminin gerçek değeri yılda %9,3, istihdam %3 oranında artmıştır. 1926-1938 arasında İşgücü verimliliğine bakıldığında ise imalat ve madencilik sektöründe çalışan başına katma değer 840 TL'den 1.592 TL'ye çıkmıştır. Buradaki başlıca etmen, devlet işletmelerinin kurulması ve bu işletmelerin özel kuruluşlarla kıyaslanamayacak büyük ölçeklere ve sermaye yoğun teknolojilere sahip olmasıdır. Ne var ki verimlilikle ilgili bu rakam 1950'de 1.188 TL'ye düşecektir. (Tezel, 2015:328, Boratav, 2015:71)

Devletin sanayideki rolünü bu kadar büyütmesi, başka işletmelerin de faaliyetlerini etkilemiştir. Örneğin, devlet, pek çok inşaatını özel müteahhit firmalara yaptırmış, pamuk ve yünün en önemli alıcısı haline gelmiş, binlerce tacire bayilik vermiş, ürettiği ara mallarla da sanayiye destek olmuştur. Bu gelişmeler, bürokrat kökenli yönetici kadronun siyasi gücünü de arttırmıştır. Devletin ekonomiye girmesi ve hükümet harcamalarındaki artış, Büyük Buhran'dan kaynaklanan pazardaki daralmayı da önemli ölçüde engellemiştir. Ayrıca sanayi, tarım ve ulaştırma sektöründe önemli üretim artışları yaşanmıştır. (Tezel, 2015:298)

Tablo 4: 1924-1939 Sektörlere Göre Yıllık Büyüme Oranları

	1924-1929	1930-1932	1933-1939
Milli Gelir	10,3	-0,3	8,3
Tarım	13,0	-7,9	9,7
Sanayi	7,5	14,9	10,0
Hizmetler	8,2	4,1	6,3

Kaynak: TÜİK, İstatistik Göstergeler, 1923-2009, Boratav, 2015:72

Tablo 5: Sanayi Sektöründeki Hasılanın ve Gayrı Safi Yurtiçi Hasılanın Yıllık Büyüme Hızları

Dönemler	Yıllık Ortalama Sanayi Hâsıla Büyüme %	Yıllık Ortalama GSYH Toplam Büyüme %
1907-1913	4,6	3,8
1926-1939	9,3	5,6
1939-1950	1,1	0,7
1950-1962	8,1	5,9
1962-1972	10,3	6,6
1972-1978	9,0	6,8
1979-1980	-2,9	-0,7
1981-1983	5,1	4,2
1983-1987	7,9	6,0
1987-1992	4,0	3,5
2002-2012	5,9	5,1

Kaynak: Tezel, 2015:329

1930'lar boyunca birinci ağırlık devlet yatırım programlarına verilse de, özel sanayi birikimine doğrudan devlet desteği sağlanması sürdürülmüştür. Daha da önemlisi, devletin kurduğu işletmeler birbiriyle ilişkili pek çok endüstriyi aynı anda büyütmüş, sanayinin yapısını farklılaştırmıştır. İnsan kaynağı alanında da devlet teşebbüsleri özel sektöre iyi yetişmiş personel arzı sağlamıştır. Özel sektör, mühendis, kalifiye işçi, işletme yöneticisi kadrolarında devlet teşebbüsleri bünyesinde yurtdışında ve yurtiçinde eğitim alan yetişmiş insanları biraz daha fazla ücret vererek transfer edebilmiştir. Bununla birlikte 1931-1940 arasında kurulan işletmelerin %78'inin girişimcisi de kamu kökenlidir. Bu oran 20'lerde %13, 40'lar ve 60'larda ise %30 civarındadır. (Zürcher, 2008:293, Tezel, 2015:302-303) Sonraki dönemlerde sivriyecek büyük sermaye gruplarının çoğunun kökeninde de 1930'lu yıllarda yapılan devlet ihaleleri ile elde edilen kazançlar vardır. (Boratav, 2015:65)

Mültezim sistemi ve aşarın kaldırılmasıyla birlikte kısmen rahatlayan ama çoğu hala topraksız olan köylülerle ilgili olarak 1935 yılındaki parti programında toprak reformu yer almıştır. Ne var ki, toprağı büyük toprak ağalarının elinden alıp köylüye verme fikri önce ikinci dünya savaş, ardından da iç muhalefet nedeniyle hiçbir zaman tam olarak gerçekleşmemiştir. Bunun yerine mübadelede gelen göçmenlere ve bazı köylülere bedava ya da düşük krediyle hazine arazisinden topraklar verilmiştir. Sonuç olarak 1950'de kırsal ailelerin %20'si hala topraksızdır. (Tezel, 2015:483)

Tablo 6: Çalışan Nüfusun Sektöre Göre Dağılımı

Sektör	1927	1935	1950	1962	1972	1982	1992	2012
Tarım	80,9	76,4	77,7	77,1	65,0	53,7	43,7	24,6
Sanayi	8,9	11,7	10,3	10,9	14,5	19,3	20,2	26,0
Hizmet	10,2	11,9	12,0	12,0	20,5	27,0	36,1	49,4

Kaynak: Tezel, 2015:133

Türkiye Cumhuriyeti, 1980'lerin sonlarına kadar tarım ağırlıklı bir toplum olarak kalmıştır. 1930'larla birlikte yapılan atılım, çalışan nüfusun sektöre göre dağılımında %8,9'lık sanayi kesimi oranını %11,7'ye çıkartmıştır. Bu, toplumun demografik yapısını büyük oranda dönüştürmese de sanayi verimliliğini arttırmıştır. Kırsal kesimin kentlere göç etmesi 1960'larda başlamış ama asıl büyük değişim 1990'larda yaşanmıştır. Türkiye, hiçbir zaman tam anlamıyla sanayi toplumu olmamış, tarım sektörünü büyük oranda hizmet sektörüne yönlendirmiştir.

Dönemin sonucunda ortada nesnel bir başarı gözükmemektedir. Savaş sonrasında beşeri ve finansal sermayesi kalmamış bir tarım toplumunda modern çağın gerektirdiği yapısal değişimleri gerçekleştirmek ve böyle koşullarda sanayileşme sürecini başarmak çok büyük bir başarıdır. Tüm bunların ötesinde, dönemle ilgili yapılan okumalar kurumsal girişimcilik literatürüne dair oldukça kıymetli veriler ortaya koymaktadır. Kurumsal girişimciliğin pek çok aktörün dâhil olduğu mevcut yapıyı bazı aktörlere rağmen ve bazı aktörlerle ittifak kurarak dönüştürmeyi de içerdiği için aynı zamanda yoğun bir politik süreç (Fligstein, 1997; Seo ve Creed, 2002; Garud vd., 2002) oluşuna dair örnekler, anlam yaratma (Levy ve Scully, 2007) ve bunun paydaşlarla müzakeresinin (Lounsbury ve Crumley, 2007) örnekleri bunun başında gelmektedir.

Bu çalışma kapsamında Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş dönemine dair yapılan okumalarda aktörün değişim sürecindeki yön verici rolü (Eisenstadt, 1980; DiMaggio, 1988), baskın kurumsal mantığın yıkılışı (Garud ve Karnøe, 2001; Battilana, 2006), çıkar gruplarının değişime direnci (DiMaggio, 1988; Levy ve Scully, 2007), kurumsal girişimcinin müttefik arayışı (Boxenbaum ve Battilana, 2005; Fligstein, 1997; Greenwood, Suddaby ve Hinings, 2002), birliktelikler ve ortaklıklar oluşturması (Fligstein, 2001; Lawrence, Hardy ve Phillips, 2002; Rao, 1998) gibi yeni kurumsal kurama ve kurumsal girişimciliğe dair pek çok unsura rastlanmıştır. Bu ve benzeri yöntemlerle farklı alanlarda yapılacak tarihsel okumalar, kurumsal değişim-aktör ilişkisine dair pek çok anlamlı veriyi ortaya koyma ve tartışmayı çeşitlendirme potansiyeline sahiptir.

Kaynakça

- Battilana, J., Agency and institutions: the enabling role of individuals' social position, *Organization*, 13(5) 653-676, 2006.
- Battilana, J., Leca, B., The role of resources in institutional entrepreneurship: Insights for an approach to strategic management combining agency and institutions. In L.A. Costanzo & R.B. MacKay, *Handbook of Research on Strategy and Foresight*, Norwell, MA: Kluwer, 2008.
- Boratav, K., *Türkiye İktisat Tarihi (1908-2009)*, İmge Yayınları, Ankara, 2015.
- Boxenbaum, E., Battilana, J., Importation as innovation: Transposing managerial practices across fields. *Strategic Organization* 3(4): 1-29, 2005.
- Bozoklu, D., Atatürk Döneminde Bankacılık Sistemine ve Gelişimine Genel Bir Bakış. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, 55(9), 2003.
- DiMaggio, P.J., Interest and agency in institutional theory. In L. Zucker (Ed.), *Institutional patterns and organizations*. 3-22. Cambridge, MA: Ballinger, 1988.
- DiMaggio, P.J., Powell, W.W., The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48:1750-1762, 1983.
- Eisenstadt, S.N., Cultural orientations, institutional entrepreneurs and social change: Comparative analyses of traditional civilizations. *American Journal of Sociology*, 85: 840-869, 1980.
- Emirbayer, M., Mische, A., What is agency?, *American Journal of Sociology*, 103: 962-1023, 1998.
- Fligstein, N., Social skill and institutional theory. *American Behavioral Scientist*, 40(4): 397-405, 1997.
- Fligstein, N., Social skills and the theory of fields. *Sociological Theory*, 19(2): 105-125, 2001.
- Garud, R., Jain, S., Kumaraswamy, A., Institutional entrepreneurship in the sponsorship of common technological standards: The case of Sun Microsystems and Java. *Academy of Management Journal*, 45(1): 196-214, 2002.
- Garud, R., Karnøe, P., Path creation as a process of mindful deviation, In *Path dependence and creation*, R. Garud and P. Karnøe (eds.) Lawrence Erlbaum Associates: 1-38, 2001.
- Greenwood, R., Suddaby, R., Hinings, C.R., Theorizing change: The role of professional associations in the transformation of institutionalized fields. *Academy of Management Journal*, 45(1): 58-80, 2002.
- Kazgan, G., *Tanzimat'tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2013.
- Koç, V., *Hayat Hikâyesi*, Apa Ofset Yayınevi, İstanbul, 1973.
- Lawrence, T.B. Hardy, C., Phillips, N., Institutional effects of interorganizational collaboration: The emergence of proto-institutions. *Academy of Management Journal*, 45(1): 281-290, 2002.
- Leblebici, H., Salancik, G.R., Copay, A., King, T., Institutional change and the transformation of interorganizational fields: An organizational history of the U.S. radio broadcasting industry, *Administrative Science Quarterly*, 36(3): 333-363, 1991.
- Levy, D.L., Scully, M., *The Institutional Entrepreneur as Modern Prince: The Strategic Face of*
- Lewis, B., *Modern Türkiye'nin Doğuşu*, Arkadaş Yayıncılık, Ankara, 2015.
- Lounsbury, M., Crumley, E.T., New Practice Creation: An Institutional Perspective on Innovation. *Organization Studies*, 28(7): 993-1012, 2007.
- Meyer, J.W., Rowan, B., Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony, *American Journal of Sociology*, 83(2): 340-363, 1977.
- Milli Kütüphane Arşivi; <http://www.cnnurk.com/fotogaleri/yasam/diger/turk-siyasetine-ait-unutulmaz-afisler> (Erişim Tarihi: 10.02.2017)

- Oliver, C., Strategic Responses to Institutional Processes, *Academy of Management Review*,(16), 145-179, 1991.
- Pamuk, Ş., Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2016.
- Perkmann, M., Spicer, A, Healing the Scars of History: Projects, Skills and Field Strategy in Institutional Entrepreneurship. *Organization Studies*, 28(7): 1101-1122, 2007.
- Power in Contested Fields, *Organization Studies*, 28(7): 971-991, 2007.
- Rao, H., Caveat emptor: The construction of nonprofit consumer watchdog organizations. *American Journal of Sociology*, 103(4): 912-961, 1998.
- Saruhan, Şadi Can; Özdemirci, Ata, *Bilim, Felsefe ve Metodoloji*, Beta Yayınları, İstanbul, 2016.
- Scott, W. R., *Organizations: Rational, Natural and Open Systems.*, Upper Saddle River, NJ: Pearson Education, 2003.
- Scott, W. R., Unpacking Institutional Arguments, W. W. Powell ve P. J. DiMaggio, *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, 164-182. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.
- Scott, W.R., *Institutions and Organizations*, Thousand Oaks, CA: Sage, 2001.
- Seo, M., Douglas Creed, W.E., Institutional contradictions, praxis and institutional change: A dialectical perspective. *Academy of Management Review*, 27(2): 222-247, 2002.
- Taşçı D., Erdemir, E., *Örgüt Kuramı*, Anadolu Üniversitesi, 2013.
- Tezel, S.Y., *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2015.
- TÜİK İstatistik Göstergeler 1923-2009, Türkiye İstatistik Kurumu, Ankara, 2010.
- Wijen, F., Ansari, S., Overcoming Inaction through Collective Institutional Entrepreneurship: Insights from Regime Theory, *Organization Studies*, 28(7): 1079-1100, 2007.
- Zilber, T.B., Stories and the Discursive Dynamics of Institutional Entrepreneurship: The Case of Israeli High-tech after the Bubble, *Organization Studies*, 28(7): 1035-1054, 2007.
- Zürcher, E.J., *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2008.

